

Uma análise crítica da teoria da dependência: a noção de progresso e o papel das instituições formais e informais

[Comentários ao trabalho de Brasílio Sallum]

Cécile Raud Mattedi (UFSC)

Tentarei retomar aqui a contextualização feita pelo professor Brasílio Sallum a respeito da emergência da Teoria da Dependência. Qual é a atualidade desta Teoria hoje? O professor Brasílio publicou um artigo no livro *Razões e Ficções do Desenvolvimento*, onde tenta reatualizar essa Teoria. Vou tentar chamar a atenção um pouco para isso, no sentido de ressaltar um tema dentro da temática da Teoria da Dependência, que é o tema do papel das instituições, dentro de uma discussão que está ocorrendo atualmente na Sociologia Econômica e Política.

Se observamos, nas últimas décadas, a questão do desenvolvimento, temos que partir da idéia de que o pensamento sobre o desenvolvimento se organizou a partir do conceito de progresso. Se forem procuradas as raízes da noção de progresso, temos que voltar bastante longe: à Bíblia, à filosofia grega, a algumas noções de utopia na Idade Média, e essencialmente ao Iluminismo – i.e. ao questionamento das estruturas sociais, de formas de pensamento mais tradicionais –, à confiança na razão, no poder do homem de transformar a sociedade e a si mesmo. Neste quadro, a Filosofia da História tenta mostrar que a História não é apenas uma sucessão de acontecimentos ocasionais, mas que tem uma lógica por trás. A maioria dos pensadores vai encontrar, dentro dessa lógica, uma lógica de progresso, de liberação, de melhoria das condições de vida: Kant, Hegel, ... ou no quadro da Economia, Adam Smith. Do lado da Sociologia também, no século XIX, com a influência das teorias biológicas da evolução, percebemos de novo essa noção de progresso, na passagem das sociedades tradicionais para as modernas.

Paralelamente a isso, frente a essa ênfase na noção de progresso que se vê na Filosofia, na Economia e na Sociologia, começa a aparecer uma vertente mais pessimista, que vamos reencontrar também no século XX. Essa corrente pessimista começa com Malthus, com Ricardo, com a lei da população e a lei dos rendimentos decrescentes. Foi a primeira tentativa de chamar a atenção dos possíveis limites ao processo de desenvolvimento.

Até aqui, contextualizamos rapidamente os precursores do pensamento sobre desenvolvimento, ainda que naquela época não se falasse em desenvolvimento, mas sim em mudança social ou outros termos.

Acho que se pode datar o início do pensamento sobre o desenvolvimento a partir da II Guerra Mundial. Já na Declaração Interaliada de 1941, ainda durante o conflito mundial, e logo nos primeiros dias que se seguiram à paz, com a Declaração das Nações Unidas, se vê afirmada a relação que existe entre, de um lado, a paz mundial e, de outro, uma certa segurança sócio-econômica das nações. No quadro de todo o processo de descolonização que acontece depois da II Guerra Mundial vem a preocupação com a noção de desenvolvimento como um meio de assegurar a paz mundial.

As décadas de 50 e 60 podem ser caracterizadas como a idade de ouro do desenvolvimento; há uma certa confiança, um certo otimismo com relação às possibilidades do desenvolvimento. Mas existem controvérsias entre duas vertentes; por um lado, como citou o professor Brasílio Sallum, havia as teorias da modernização, com raízes nas teorias evolucionistas, nas noções de progresso embasadas em Adam Smith e na Sociologia evolucionista do século XIX, que propunham a noção de que o subdesenvolvimento, vamos chamar assim, seria somente um atraso; e que os países pobres só precisavam refazer o caminho iniciado pelos países ricos para entrar na via do desenvolvimento. Então tem uma série de obras de Everett Hagen, Talcott Parsons, Neil Smelser, Walt Rostow e outros que vão tentar mostrar quais são as condições psicológicas, sociais, político-institucionais e outras que podem levar à modernização, sendo que a modernização ocidental está servindo de exemplo para todos os países subdesenvolvidos.

Por outro lado, começa a haver, dentro da América Latina, todo um pensamento heterodoxo, crítico, que vai se posicionar contra as teorias da modernização. Em primeiro lugar, a teoria da Cepal, que já com Prebisch, em 1950, começa a apontar para a questão da estrutura. É o início de toda uma escola de pensamento estruturalista, sendo a noção de estrutura a noção-chave das Ciências Sociais da época. Os pensadores da Cepal tentam mostrar que não se trata simplesmente de um atraso, mas que o subdesenvolvimento é um situação específica, caracterizada por traços estruturais específicos: uma especialização maior da estrutura econômica, uma heterogeneidade maior que impede a difusão do processo técnico, um mercado mais reduzido, desemprego estrutural, ou seja, uma série de traços estruturais que diferenciam os países subdesenvolvidos dos países ricos, e que portanto os impede de seguir o mesmo caminho. Por isso a necessidade de uma política nacional mais voluntarista, da industrialização por substituição da importação, por exemplo.

Qual a avaliação a ser feita a respeito da teoria da Cepal? Ela foi extremamente importante ao apontar para essas diferenças estruturais, mas fazendo-se uma crítica, ela talvez exagere nos aspectos econômicos, em detrimento de uma reflexão sócio-política.

O que se segue ao pensamento da Cepal é o estruturalismo marxista, gerado também na América Latina; nos Estados Unidos, ao redor de Andrew Gunder Frank e Paul Baran; e também em um terceiro pólo, na África, com o economista egípcio Samir Amin.

O estruturalismo marxista vai retomar a análise estruturalista das especificidades da economia latino-americana, mas para radicalizar seu pensamento. Nesse sentido, vai tentar mostrar que há um determinismo estrutural extremamente forte ao nível internacional; vai aprofundar a análise em termos de centro-periferia da teoria da Cepal, interpretando o sistema mundial como uma pirâmide de países satélites explorando-se uns aos outros a partir de um centro imperialista. Não havendo possibilidade de desenvolvimento dentro desse tipo de estrutura, a única solução advogada pelos estruturalistas marxistas era a saída do mercado mundial: a revolução armada e a construção do socialismo.

O que vem fazer a Teoria da Dependência, de Cardoso e Faletto, é criticar a teoria da modernização, essa ideologia liberal e evolucionista, e ao mesmo tempo criticar o estruturalismo – e aqui eu acho que vou discordar do professor Sallum, pois me parece que Cardoso e Faletto realmente se posicionam contra o pensamento de Andrew Gunder Frank; eles vão tentar mostrar que não há um determinismo, que se poderia sair desse subdesenvolvimento por uma outra via que não a revolução socialista e a desconexão com o mercado mundial. O que eles afirmam é que é possível um desenvolvimento dependente e associado. Nesse sentido, eles reafirmam o papel de atores sociais, que têm uma margem de liberdade para reagir às pressões estruturais.

No final da década de 60, que eu chamei de década de ouro do desenvolvimento, verifica-se uma certa decepção com relação às políticas de desenvolvimento que foram implantadas, ao aparato internacional voltado para incentivar o desenvolvimento e há a constatação, afinal, de que a pobreza e as desigualdades não diminuíram.

Então, entramos na década de 70, que se caracteriza como crítica ao modelo único de desenvolvimento. Surgem, primeiro, as preocupações com os problemas ambientais nos relatórios publicados, nas conferências internacionais e, surge, especialmente, a crítica ao modelo da sociedade ocidental voltada para a produção e o consumo de bens materiais.

Se hoje retomarmos a Teoria da Dependência, talvez se verifique que as contribuições da década de 70 não foram devidamente levadas em conta. Toda a crítica, toda a contracultura da década de 70, que foi uma tomada de consciência da existência de um outro caminho, vai ser, de uma certa maneira, marginalizada na década de 80, quando surgem e se difundem, internacionalmente, as teorias neoliberais.

É na década de 80 que o papel do Estado vai ser contestado por duas vertentes: pela frente do mercado – o mercado resolve tudo com os planos de ajustes estruturais, a liberalização das economias, etc.; e pela vertente de afirmação da importância da sociedade civil – que o mercado e o Estado não são tudo, que há um terceiro ator extremamente importante, que é a so-

cidade civil. Com as pesquisas sobre os movimentos sociais e as ONGs, estes passaram a ser considerados atores fundamentais no desenvolvimento.

A década de 90 – e é muito difícil fazer essa avaliação, dada a sua proximidade – provavelmente no futuro vai ser lembrada como a década da globalização e do desenvolvimento sustentável. A globalização encontra reafirmada a teoria das vantagens comparativas de Ricardo, atualizada à moda neoclássica, mas praticamente a idéia de que o comércio internacional vai ‘puxar’ o crescimento econômico. Por outro lado, há a retomada da temática ambiental, da reflexão sobre os estilos de desenvolvimento a partir do conceito de desenvolvimento sustentável.

Hoje, o próprio Fiori diz que dentro da globalização se poderia perfeitamente aplicar, de novo, o quadro teórico da Teoria da Dependência e me parece que é o que fez o professor Sallum nesse texto que eu citei no início. Me parece que ele defende a idéia de que se pode pensar numa estratégia nacional de inserção no mercado internacional e, portanto, numa atuação do Estado na escolha dessa estratégia, não havendo determinismo.

Notei também, na palestra, uma ênfase de que a Teoria da Dependência insiste no controle político dos fluxos econômicos e em como isso afeta a dinâmica mercantil. Isso me parece um tema extremamente importante, ou seja, de como o Estado pode regular a vida econômica. O professor Sallum se apóia na literatura internacional que tenta mostrar que não há uma convergência das instituições no sentido de uma homogeneidade institucional em nível internacional, mas que, pelo contrário, as instituições mantêm uma característica nacional extremamente forte. Primeiro, porque são resultado de lutas de poder, de colisões de interesses particulares a cada sociedade. Por outro lado, há uma certa dependência em relação ao passado, que os anglo-saxões chamam de ‘*path dependency*’, uma dependência do caminho. Uma vez que se tomam certas decisões, se implantam algumas instituições, isso, no futuro, vai determinar as próximas decisões.

Esse tema das instituições está aproximando a Sociologia da Economia. Na nova Economia Institucional há uma ênfase dos economistas no papel das instituições. O último relatório

do Banco Mundial de 2002, "*Building Institutions for Market*" (Construindo instituições para o mercado) mostra que o próprio Banco Mundial está começando a se preocupar com as instituições que podem favorecer o jogo do mercado e incentivar o crescimento econômico. Isso se apóia nos trabalhos do novo institucionalismo, do Douglas North por exemplo. Mas, sempre dentro da ótica neoclássica, de que as instituições que surgem – sejam mercado ou hierarquia, segundo a terminologia de Williamson – são a solução mais adequada, mais eficiente para determinados problemas econômicos.

A esse respeito, há uma série de críticas que podem ser feitas. Primeiro: como você determina o que é eficiente, o que é eficiência? Segundo: conforme Granovetter, um dos grandes nomes da Sociologia hoje, há um certo argumento darwiniano nesta noção de que as instituições mais eficientes vão surgir de um processo de seleção natural. Terceiro, podemos retomar um clássico, Durkheim, que há mais de um século, em suas críticas às explicações funcionalistas, tentava mostrar que não é a necessidade que temos das coisas que pode tirar as coisas do nada. Não é porque, hoje, elas vão se revelar úteis, que você pode explicar a causalidade de seu surgimento.

Os economistas parecem estar redescobrimdo as instituições. Na verdade, já no século XIX, autores como Stuart Mill ou Jean-Baptiste Say falavam do papel das instituições. Depois, a economia neoclássica acabou meio que 'exilando' esse tema das instituições. Até hoje, os economistas têm uma visão de instituição no sentido essencialmente de instituição formal, de organização concreta da vida econômica, por exemplo as regras jurídicas e os direitos de propriedade. Já a contribuição da Sociologia, com Veblen e Durkheim, é a de mostrar que as instituições também são costumes mentais, passados de geração para geração, e não somente as formas solidificadas das instituições.

Para encerrar, proponho três questionamentos:

- A contribuição da década de 70. Talvez a Teoria da Dependência tenha reatualizado uma certa leitura do marxismo, mas ela poderia ter ido bem mais longe. A década de 70 tentou reatualizar

uma parte da teoria marxista, que é toda a preocupação mais humanista de Marx com relação à liberdade humana, à questão da alienação. Essa crítica da década de 70, voltada para o estilo de desenvolvimento marcado pelo consumo de bens materiais, não me parece estar sendo muito levada em conta hoje. Quando falamos em teoria do desenvolvimento, seja ela Neoliberal ou da Dependência, ainda estamos dentro da preocupação mais hedonista e utilitarista do consumo.

- O papel do Estado. Se, por um lado, temos toda uma produção intelectual que tenta mostrar que é possível pensar estratégias nacionais de inserção na economia mundial, pensar no papel dos Estados na condução dessas políticas (como a criação das agências de regulação, como já foi falado), por outro lado existe uma crítica muito forte – como a do Fiori – que diz respeito à questão da democracia. Ela visa mostrar que essa preocupação com o equilíbrio macroeconômico, a preocupação em atrair investimentos internacionais, deixa pouca margem para os Estados decidirem suas estratégias nacionais de desenvolvimento, e daí se coloca a questão da democracia. Até onde temos o poder de tomar decisões, fazer escolhas?
- Diferenciação entre instituições formais e informais. Mesmo dentro da Sociologia, há uma ênfase em sintetizar as instituições formais no papel do Estado, tido como ‘salvador’ da economia, da nação. Se voltarmos a uma distinção bem mais tradicional da Sociologia, que enfatiza a questão das instituições informais, talvez possamos recuperar a noção de práxis, onde os próprios atores sociais, com suas decisões, podem determinar, um pouco, o rumo das sociedades. Daí se coloca a questão: o que é ator racional? Fiz uma referência a uma crítica à Teoria da Dependência segundo a qual ela teria incentivado a noção de que os atores sociais buscam seus próprios interesses. Talvez no quadro de uma reflexão sobre as instituições informais se possa pensar um outro tipo de ator racional. O ator racional não busca somente os interesses econômicos, talvez haja outras buscas.